

Vergaderjaar 2009–2010

31 001

Programma voor Jeugd en Gezin

Nr. 76

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 oktober 2009

Bij brief van 18 juni verzocht de vaste commissie voor Justitie om een reactie op het Jaarbericht Kinderrechten van Defence for Children-ECPAT en Unicef. In deze brief ga ik in op de onderwerpen kinderrechten en uitbuiting, kinderrechten en jeugdstrafrecht en kinderrechten en vreemdelingenrecht.

Kinderrechten en uitbuiting

In het jaarbericht wordt terecht geconstateerd dat de strijd tegen mensenhandel en kinderpornografie hoog op de politieke agenda staat. Uitbuiting van kinderen is een vorm van mensenhandel en de bestrijding daarvan maakt dan ook deel uit van de multidisciplinaire aanpak bij het voorkomen en bestrijden van mensenhandel. Waar nodig worden speciale maatregelen getroffen. Een voorbeeld daarvan zijn de aanvullende maatregelen bij het Nationaal Actieplan Mensenhandel, waarin aandacht is voor minderjarige slachtoffers.

Aanpak van mensenhandelaren en mensensmokkelaars die alleenstaande minderjarige vreemdelingen naar Nederland brengen, is een prioriteit. In dit kader wordt gewezen op de pilot «beschermd opvang», waar alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) die (mogelijk) slachtoffer zijn van mensenhandel, besloten worden opgevangen. In de pilot worden maatregelen getroffen ter bescherming van risico-amv's tegen mensenhandel en mensensmokkel.

Ondanks de inzet van de beschermende maatregelen kunnen verdwijningen van deze jongeren nooit volledig worden uitgesloten. De opvang is besloten en niet gesloten. Tot op heden zijn ongeveer 20 jongeren verdwenen, waarvan de meesten uit India. Deze verdwijningen hebben ertoe geleid dat naast de reeds getroffen beschermende maatregelen (24-uurs begeleiding, camera's en deurverklikkers), een extra beveiligingsbureau is ingezet om te surveilleren.

In alle gevallen zijn zowel politie als KMar direct ingeschakeld en is het toezicht op locaties verscherpt. Door tussenkomst van het Expertise-

centrum Mensenhandel Mensensmokkel (EMM) zijn adequate maatregelen met betrekking tot de opsporing genomen. Dit werpt voornamelijk vruchten af. De nauwe samenwerking tussen de opvanglocaties en de opsporingsdiensten heeft bijgedragen aan de ontmanteling van een internationale criminele organisatie die zich bezighield met de smokkel en handel van Nigeriaanse meisjes. Tevens is er een strafrechtelijk onderzoek gestart naar de verdwijning van de Indiase AMV's. De pilot beschermde opvang zal vanaf eind 2009 geëvalueerd worden door het WODC. Het aantal verdwijningen van meisjes uit Nigeria is in elk geval sterk verminderd.

Tenslotte wil ik nog reageren op de aanbeveling om de in artikel 273f, derde lid, onder 2°, Sr neergelegde strafverzwaring voor mensenhandel gepleegd tegen een kind dat de leeftijd van zestien jaren nog niet heeft bereikt voor alle kinderen, dus ook zestien- en zeventienjarigen, te laten gelden. De desbetreffende strafverzwaring is in de strafbepaling terzake mensenhandel opgenomen ter implementatie van artikel 3, tweede lid, van het Kaderbesluit inzake bestrijding van mensenhandel uit 2002 (2002/629/JBZ). Voornoemd artikel omvat de verplichting om te voorzien in een hoger strafmaximum voor mensenhandel wanneer sprake is van seksuele uitbuiting van een kind dat de leeftijd voor seksuele meerderjarigheid nog niet heeft bereikt. In Nederland is die leeftijd gesteld op 16 jaar. Op dit moment lopen er in Brussel onderhandelingen over een ontwerp-kaderbesluit inzake voorkoming en bestrijding van mensenhandel en de bescherming van slachtoffers en tot intrekking van het bestaande kaderbesluit. Het ontwerp-kaderbesluit gaat op het onderhavige punt verder dan het oude kaderbesluit. Voorgesteld wordt om te voorzien in een strafverzwaring voor alle vormen van mensenhandel gepleegd tegen een kind (iedere persoon beneden de leeftijd van achttien jaar). Nederland steunt deze bepaling. Naar verwachting zal implementatie straks van het nieuwe kaderbesluit dan ook leiden tot een wijziging van artikel 273f.

Overigens dient vermeld te worden dat sinds 1 juli 2009 een verhoging van de strafmaxima in het mensenhandelartikel van kracht is. Door de wijziging is het strafmaximum in artikel 273f, derde lid, onder 2°, verhoogd van 8 naar 12 jaar.

Kinderrechten en jeugdstrafrecht

In het jaarbericht is een aantal aanbevelingen gedaan op het terrein van het jeugdstrafrecht. Vrijheidsbeneming van kinderen is een uiterste maatregel. Alleen in gevallen waarin er geen redelijk alternatief is wordt daartoe overgegaan. Het Openbaar Ministerie hanteert bij de afdoening van jeugdstrafzaken dan ook het uitgangspunt dat een extramurale afdoening de voorkeur verdient boven detentie: «taakstraf, tenzij». Een vrijheidsbenemende straf of maatregel wordt ten uitvoer gelegd in een inrichting met een pedagogisch klimaat. De jeugdige krijgt scholing en wordt voorbereid op zijn terugkeer in de maatschappij. De duur van het verblijf in een justitiële jeugdinrichting gemiddeld 4,5 maand. Sinds 2005 neemt het aantal gevallen waarin sprake is van vrijheidsbeneming van een minderjarige af.

Indien sprake is van voorlopige hechtenis, wordt deze periode gebruikt om de jeugdige weer op het goede spoor te krijgen (dag/nachtritme, school, woonplaats, begeleiding). In de meeste gevallen (65%) verblijft de jongere alleen gedurende de fase van voorlopige hechtenis in de justitiële jeugdinrichting. Als een rechter beveelt om een jongere in voorlopige hechtenis te nemen, is hij wettelijk verplicht om direct na te gaan of dit bevel kan worden geschorst. Voorlopige hechtenis kan in principe ten

uitvoer worden gelegd op iedere plaats die de kinderrechter daartoe geschikt acht. Meestal is dit een justitiële jeugdinstelling, maar andere mogelijkheden zijn thuis- of nachtdetentie. Met invoering van de Wet gedragsbeïnvloeding jeugdigen op 1 februari 2008 zijn de mogelijkheden verruimd om in de fase van voorlopige hechtenis al te kunnen starten met een vorm van gedragsbeïnvloeding. Met die wet is ook de gedragsbeïnvloedende maatregel ingevoerd, waarmee binnen een strafrechtelijk kader gedwongen zorg kan worden opgelegd. Met deze wet kan (nog) meer maatwerk geleverd worden en kan vrijheidsbeneming worden voorkomen, dan wel in duur worden beperkt.

Daarnaast voorziet het jeugdstrafrecht in andere alternatieve afdoeningwijzen voor jeugdigen, zoals de Halt-afdoening en slachtoffer-dadergesprekken. De mogelijkheid tot het voeren van slachtoffer-dadergesprekken is landelijk ingevoerd. Momenteel voeren Halt Nederland en het Ministerie van Justitie gezamenlijk een verbetertraject uit in overleg met experts en ketenpartners, naar aanleiding van het onderzoeksrapport van de Advies- en Onderzoeksgroep Beke.

Ten aanzien van het verzamelen en publiceren van bruikbare data over de omstandigheden en de veiligheid van kinderen in justitiële jeugdinstellingen is het volgende van belang. De Dienst Justitiële Inrichtingen publiceert diverse data over jeugdigen die in een justitiële jeugdinstelling verblijven, o.a. in het Jaarbericht en op de website. Ook op de website van het ministerie van Justitie en het WODC is informatie beschikbaar gesteld. Specifieke informatie over de omstandigheden en de veiligheid van jeugdigen die in een justitiële jeugdinstelling verblijven, is openbaar toegankelijk via de rapporten van de inspectiediensten (Inspectie Jeugdzorg, Inspectie van het Onderwijs, Inspectie voor de Gezondheidszorg en Inspectie voor de Sanctietoepassing).

Met betrekking tot jongeren met een PIJ-maatregel die te lang wachten op behandeling en hierdoor langer opgesloten zitten, wil ik graag wijzen op het volgende. In 2008 wachtten op de peildatum (30 september) in totaal 17 PIJ-passanten in een opvanginstelling op een plek in een behandelinstelling. In 2007 bedroeg dit aantal op dezelfde peildatum nog 47. In de periode mei t/m augustus 2008 werd 59% van de PIJ-passanten binnen de normtijd van 3 maanden in een behandelinstelling geplaatst. Vanwege de specifieke problematiek van sommige jeugdigen is het niet altijd mogelijk om snel een geschikte plek in een behandelinstelling te vinden. Overigens gaat het bij PIJ-passanten niet altijd om minderjarigen; veelal betreft het jeugdigen die meerderjarig zijn (geworden).

Met de voorgestelde aanpassing van de Beginselenwet justitiële jeugdinstellingen, die momenteel bij de Tweede Kamer aanhangig is, zal het onderscheid tussen opvang- en behandelinstellingen vervallen, waardoor de behandeling sneller zal kunnen aanvangen.

Ten aanzien van de voorbehouden die Nederland heeft gemaakt bij het Internationale Verdrag inzake de rechten van het kind heeft de minister voor Jeugd en Gezin, mede namens mij, bij brief van 19 februari 2009 aan de Kamer meegedeeld dat het VN-kinderrechtencomité opnieuw heeft aangedrongen op het opheffen van de voorbehouden bij het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Zoals aangegeven in de brief heeft het kabinet inhoudelijke argumenten voor deze voorbehouden, die de minister voor Jeugd en Gezin nog eens uitvoerig heeft toegelicht ten overstaan van het comité. Nu het comité en aandringt op opheffing van de voorbehouden, zal het kabinet deze voorbehouden nog eens zorgvuldig bezien in het licht van de volgende rapportage aan het comité.

De aanbevelingen ten aanzien van art. 40 IVRK en de verhoormethodes voor minderjarigen worden betrokken bij de maatregelen die ik zal nemen naar aanleiding van twee arresten van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) inzake respectievelijk Salduz (nr. 36 391/02) en Panovits (nr. 4268/04), waarover ik de Kamer bij brief van 15 april 2009 heb geïnformeerd.

Ten aanzien van de afname van DNA bij minderjarige veroordeelden, waarover in het jaarbericht zorgen worden geuit, merk ik het volgende op. Het doel van de totstandkoming van de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden is geweest om een wettelijke grondslag te treffen voor gedwongen afname van celmateriaal voor DNA-onderzoek bij alle minder- en meerderjarige personen die veroordeeld zijn wegens een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is en die onder de reikwijdte van de wet vallen. Het uit dit celmateriaal verkregen DNA-profiel wordt verwerkt in de DNA-databank voor strafzaken en vergeleken met de andere in die databank verwerkte DNA-profielen, waaronder de DNA-profielen van onopgeloste misdrijven. Daarmee wordt beoogd bij te dragen aan de opsporing, vervolging en berechting van reeds gepleegde en eventuele toekomstige strafbare feiten van de veroordeelden, en om hen zo mogelijk ervan te weerhouden opnieuw strafbare feiten te plegen.

Het bepalen en verwerken van het DNA-profiel van minderjarige veroordeelden in de DNA-databank voor strafzaken is niet in strijd met de beginselen uit het Kinderrechtenverdrag. De wetenschap dat DNA-profielen bekend zijn bij Justitie, kan minderjarigen ervan weerhouden opnieuw strafbare feiten te plegen omdat zij effectiever en efficiënter kunnen worden opgespoord. Verder ben ik van oordeel dat het verwerken van hun DNA-profielen geen nadelige effect op hen heeft. De DNA-profielen zijn niet openbaar, zij blijven binnen justitiekringen en worden uitsluitend gebruikt ten behoeve van een strafzaak. De minderjarigen worden na het ondergaan van hun straf of maatregel niet meer met hun DNA-profiel geconfronteerd, tenzij zij opnieuw een strafbaar feit begaan. Het verwerken van de DNA-profielen van de minderjarige veroordeelden levert naar mijn oordeel geen strijd op met het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, zoals neergelegd in artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 van het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), het Verdrag van de Raad van Europa inzake de bescherming van personen met het oog op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Trb. 1988, 7) en de richtlijn nr. 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG van 24 oktober 1995, L 81). De bewaartermijnen die in het op het Wetboek van Strafvordering en de Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden gebaseerde Besluit DNA-onderzoek in strafzaken zijn neergelegd, zijn niet langer dan noodzakelijk is voor het opsporen en vervolgen van strafbare feiten, en in overeenstemming met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Kinderrechten en vreemdelingenrecht

In het jaarbericht wordt aandacht gevraagd voor de toelating en begeleiding van alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's). In dat kader is van belang dat een herijking van het amv-beleid in opdracht van de Staatssecretaris van Justitie wordt uitgevoerd. De herijking van het amv-beleid is gericht op het snel en volledig bieden van duidelijkheid over de toelating, teneinde de terugkeer van uitgeprocedeerde amv's te bevorderen en een illegaal bestaan van jongvolwassenen in Nederland te voor-

komen. In dit kader wordt ook de toepassing van vreemdelingenbewaring van amv's gezien.

Daarnaast wordt gekeken naar de positie van kinderen in het vreemdelingenbeleid in het algemeen. Een brief daarover wordt dit jaar aan de Tweede Kamer gezonden. Het belang van het kind vormt bij de plannen een belangrijk uitgangspunt evenals als de inzet om het misbruik van de kwetsbare positie van kinderen en toelatingsprocedures te voorkomen. Tegelijkertijd geldt evenwel het beginsel dat indien ouders met kinderen niet in aanmerking komen voor de verblijfsvergunning, de ouders zelf verantwoordelijk zijn voor het realiseren van de terugkeer van het gezin naar het land van herkomst. Daarbij faciliteert de overheid het vertrek als dat nodig is. Dat gebeurt bijvoorbeeld door het verschaffen van onderdak in een vrijheidsbeperkende locatie gedurende een periode van 12 weken ter voorbereiding op het vertrek.

De minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin